SENADO **SECRETARIA** **DIRECCION DE COMISIONES**	XLIIa. LEGISLATURA Cuarto Período
	CARPETA Nº 814 de 1988
COMISION DE EDUCACION Y CULTURA	**DISTRIBUIDO Nº 131 de 1988**
Abril de 1988	**Sin corregir por los oradores**

INSTITUTO NACIONAL DEL MENOR

Se crea

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de fecha 13 de abril de 1988

Preside : Señor Senador Juan Martín Posadas (Presidente ad hoc)

Miembros : Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez, Juan Carlos Fá Robaina, Walter Olazábal y Alfredo Traversoni

Invitada Especial : Señorita Ministra de Educación y Cultura doctora Adela Reta

Secretaria: Señora María Esther Furest

---

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 3 minutos)

Agradecemos la presencia entre nosotros de la doctora Adela Reta, Ministra de Educación y Cultura, que ha accedido a acompañar el trabajo de la Comisión en el sentido de ilustrarnos con el punto de vista del Poder Ejecutivo respecto al proyecto que tenemos a estudio, referido al Instituto del Menor.

Damos la bienvenida a la señorita Ministra y le ofrecemos la palabra.

SEÑORA MINISTRA.- El proyecto que está a estudio de esta Comisión, aprobado ya por la Cámara de Representantes, tiene como antecedente directo el enviado por el Poder Ejecutivo en el que, en líneas generales, se mantenía la estructura del Consejo del Niño, al que responde este cuerpo normativo.

La modificación sustancial que se introdujo en dicha Cámara --como consecuencia de la cual también se modificaron otras disposiciones-- es la que dice relación con la naturaleza jurídica del organismo.

El tema, en sí, viene de tiempo atrás. Originariamente, lo que constituyó la Carta Orgánica del actual Consejo del Niño, figuraba --también sigue haciéndolo ahora-- en el texto del Código del Niño. En aquel momento, se suscitó, a nivel doctrinario, una larga discusión acerca de la naturaleza jurídica de este organismo, tal como había sido regulada en el Código del Niño; mientras unos opinaban que se trataba de un servicio descentralizado, otros se inclinaban a considerarlo meramente como un servicio desconcentrado. A lo largo de los años se produjeron serias oscilaciones en cuanto al grado de descentralización del organismo; mientras algunas organizaciones le otorgaban mucha autonomía, otras, simplemente, hacían una centralización.

En 1969-70 se elevó un proyecto en el que, por primera vez se desgajaba del Código la estructura orgánica del mencionado Consejo, al mismo tiempo que se enviaba un proyecto de Código del Menor que venía a sustituir las normas del Código del Niño. Este proyecto no prosperó; se consideró que la naturaleza jurídica del mismo hacía referencia a un servicio. En 1985, el Poder Ejecutivo envió un nuevo proyecto, en el que también se siguió la técnica de desgajar del

Código del Niño lo referente a la Carta Orgánica del Consejo. En esas disposiciones, el Poder Ejecutivo sustentó, como definición de la naturaleza jurídica del organismo, la tesis de que éste debía ser un organismo desconcentrado, con un alto grado de concentración en lo técnico pero vinculado a esto --que era la razón que en ese momento sustentaba el Poder Ejecutivo-- por la materia, especialmente en lo que dice relación con la delincuencia juvenil.

De manera que ese proyecto ha sido modificado en la Cámara de Representantes, donde se ha vuelto a asignar la naturaleza de servicio descentralizado. Las demás modificaciones introducidas son, como ya expresé, consecuenciales, es decir, que tienen su explicación en el hecho de haber sido modificada su naturaleza jurídica; ahora se trataría de un Instituto del Menor.

Estimo que el cuestionamiento central, en este momento, es precisamente el de adoptar una decisión respecto de la naturaleza jurídica, es decir, si se adopta o no el temperamento inicialmente propuesto por el Poder Ejecutivo, que era el de servicio desconcentrado, con un grado elevado de concentración técnica, o si se estima que es preferible darle ya una estrucutra como servicio descentralizado con una máxima de autonomía.

Naturalmente que el tema es opinable, difícil y con implicancias de distinta naturaleza. En esta instancia, como lo dijimos expresamente en una anterior oportunidad en la Cámara de Representantes y sin dejar de considerar que el Consejo del Niño debe tener, en el aspecto técnico un cierto grado de centralización que le permita actuar rápida y eficazmente --incluso en los aspectos financieros hemos tratado darle, a través de las sucesivas Rendiciones de Cuentas, determinada autonomía a efectos de facilitar esa agilidad en la tramitación-- estimamos que la solución del servicio desconcentrado es preferible, siempre y cuando esta desconcentración se regule de manera tal que asegure la independencia técnica.

El otro punto que puede ser objeto de distinto criterio --y que en su momento fue tema de discusión-- es el de la integración del instituto, es decir, que se trataría de tres personas cuyas capacidades no se definen específicamente, sino en forma genérica, pero requiriendo especial versación en la temática de la minoridad con una edad límite de 25 años.

Cuando en ese entonces elevamos el proyecto --que es el antecedente remoto de éste-- habíamos sustentado la tesis de que era preferible calificar, de alguna manera, las condicionantes de los integrantes del Consejo a efectos de que estuvieran representados en él las distintas actividades que tienen relación con la problemática de la minoridad, sometidas a la consideración de este organismo, enfocando así las distintas disciplinas. Lo cierto es que no vamos a hacer mayor cuestión de esto --lo hicimos saber oportunamente-- siempre y cuando se expresará, como está dicho aquí o acaso con mayor severidad, la necesidad de que las personas tengan versación en la problemática del menor y vocación para ello.

Quienes alguna vez estuvimos al frente de organismos de esta naturaleza sabemos hasta qué punto es delicada la misión que allí se cumple, porque, más allá del cumplimiento de las funciones, es necesaria una férrea vocación para afrontar una situación aguda, angustiante y permanentemente sorpresiva. De manera que todo cuanto significa exigencias en torno a las capacidades y calidades de sus integrantes son elementos importantes a considerar en el texto.

En lo que tiene relación al resto de la temática, la otra variante fundamental que se establece con respecto al primitivo Códito del Niño, es la supresión del Comité de Delegados Departamentales.

Se trata de elementos positivos de apoyo --que a veces surgen por la integración obligatoria de los miembros natos-- que se traduce en una inoperancia por falta de quórum, porque es difícil que quien está agobiado por las necesidades creadas por otras tareas trabajosas, pueda dedicarle el tiempo que requeriría. Como resabio de la fórmula del Código del Niño, que era romántico y realista con respecto a la faceta económica que se exigía en esas circunstancias, había confiado toda la temática de la minoridad del departamento a comisiones esencialmente honorarias, donde los miembros natos eran la mayoría y tenían que sumar, a sus exigentes tareas, la de integrar el Comité.

El temperamento que hemos propuesto --y que, por supuesto, no tenemos objeción que formular-- fue el acogido; que más allá de la presencia de la comunidad, que por supuesto es importante a nivel departamental, es un compromiso de ésta ante la situación de indefensión de los menores.

No se trata de exigirles que cumplan con las obligaciones y responsabilidades en la dirección y ejecución de los programas, sino de constituirse en una especie de comisión que vele por el estricto cumplimiento de los deberes funcionales al frente de los servicios, de apoyo y orientación en la temática a nivel local.

Creemos que de ninguna manera puede prescindirse de eso, porque en el interior, más que en Montevideo --y como lógica consecuencia de las características de la sociedad uruguaya-- la comunidad se cierra, muy frecuentemente, en torno a estos temas para ser protagonista principal del auxilio que se le presta a esos menores.

Es una buena política tratar de que no se vea en la temática de la minoridad un tema exclusivamente a cargo del Estado, sino también de la sociedad entera que tiene que estar presente en las acciones que se cumplan. Lo mismo ocurre con la importancia que se le asigna en este proyecto a la actividad de los organismos privados que integran toda una red concertada debidamente con el Consejo del Niño.

En consecuencia, lo que debo decir con respecto a este proyecto, es que en términos generales el Poder Ejecutivo está absolutamente de acuerdo con los términos y conclusiones a las que se arriba en el mismo y la única discrepancia está señalada por la diferencia introducida por la Cámara de Representantes. En cuanto a la naturaleza jurídica, entiende que es más conveniente para los propios intereses que están en juego, que el organismo funcione, no como un ente absolutamente descentralizado, sino con una cierta vinculación que le permita una coordinación con otros servicios dentro de la órbita del Poder Ejecutivo.

Repito que fue planteado como organismo desconcentrado a efectos de que éste tenga toda la garantía, de independencia a los fines específicamente técnicos.

Era todo cuanto quería manifestar.

SEÑOR AGUIRRE.- Deseaba preguntarle a la señorita Ministra de Educación y Cultura, cuáles son, en lo concreto, los aspectos que se pueden señalar con precisión, o sea, los inconvenientes que en su opinión, y en la del Poder Ejecutivo, se derivarían de darle a este organismo, aparte de cambiarle

25x

el nombre, que es un asunto sin importancia, esa naturaleza jurídica de servicio descentralizado en lugar de desconcentrado, sometido, por lo tanto, a la jerarquía del Poder Ejecutivo.

SEÑORA MINISTRO.- Repito que este tema es hasta tal punto opinable, que quien habla ha variado su pensar a lo largo del tiempo.

Entiendo que en este momento es, por diversas razones, conveniente que se mantenga a nivel de servicio desconcentrado.

En primer término, digo esto porque la problemática más aguda y grave que tiene el Consejo del Niño en su ámbito específico es la minoridad del delicuente. Esta temática lo obliga a una actuación directamente vinculada a toda la actividad que pueda cumplirse en esta materia en la propia órbita del Poder Ejecutivo. A tal punto es así, que se está trabajando estrechamente con otros Ministerios en procura de soluciones concretas a fin de dejarlo librado a un servicio descentralizado sin perjuicio de que se pudiera seguir asistiendo.

En otro sentido, nos encontramos con que las circunstancias que atraviesa el país desde el punto de vista de los recursos económicos con que cuenta, no son las más favorables para que este servicio descentralizado pueda disponer de todos aquellos recursos que favorecerían a su total autonomía. Para que ello pudiera ser así, tendría que dejar de contar con una serie de recursos que el propio Poder Ejecutivo está brindando en forma permanente. Pero no sabemos hasta qué punto ello es una realidad inmediata frente a la situación difícil por la que se atraviesa y que se ha concretado en las normas referidas a los cargos vacantes que ya no rigen para el Consejo del Niño, sino en forma limitada. De cualquier manera esto está siendo un lastre en su gestión.

Pienso que hay que considerar a este tema como más o menos conveniente, pues creo que no se trata de un obstáculo insalvable en la medida de que yo misma sostuve la idea de que fuera un servicio descentralizado.

En este momento, entendemos que por razones de eficacia en la propia gestión, por el apoyo directo que le tiene que prestar el Poder Ejecutivo para poder concretar muchos de esos objetivos, es más conveniente que se mantenga con mayor grado de autonomía que el que tiene ahora y que se le ha dado

25x

a través de las distintas Rendiciones de Cuenta. Sería conveniente que se mantuviera en esta situación para facilitarle su propia gestión.

Por otra parte, los integrantes actuales del Consejo del Niño que se han inclinado por la tesis de la autonomía, han hecho valer --y quizás les pueda asistir razón-- una mayor agilidad en lo referente al manejo presupuestal.

No sé si las ventajas que puedan tener en salvar una instancia más en el proceso de control financiero, les compense, por otro lado, el hecho de quedar un poco más librados a sí mismos, en un momento de dificultades por la materia específica que tienen a su cargo con carácter prevalente en estas circunstancias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo sido suficiente la exposición inicial brindada por la señorita Ministra, no tenemos más que agradecer su presencia, así como su aporte valioso en esta especial instancia.

SEÑORA MINISTRO.- Somos nosotros los que agradecemos, y desde ya quedamos a la orden para cualquier análisis posterior de este proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se suspende la toma de la versión taquigráfica.

(Es la hora 15 y 22 minutos).

D/131
mim.3